

N° 490

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 juillet 2008

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur l'évolution de la formation dans la marine,

Par M. André BOYER,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Josselin de Rohan, *président* ; MM. Jean François-Poncet, Robert del Picchia, Jacques Blanc, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Jean-Pierre Plancade, Philippe Nogrix, André Boyer, Robert Hue, *vice-présidents* ; MM. Jacques Peyrat, Jean-Guy Branger, Jean-Louis Carrère, André Rouvière, André Trillard, *secrétaires* ; MM. Bernard Barraux, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Pierre Biarnès, Didier Borotra, Didier Boulaud, Robert Bret, Mme Paulette Brisepierre, M. Christian Cambon, Mme Michelle Demessine, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Pierre Fourcade, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Gisèle Gautier, Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Hubert Haenel, Joseph Kergueris, Robert Laufoaulu, Louis Le Pensec, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Charles Pasqua, Daniel Percheron, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Jean Puech, Jean-Pierre Raffarin, Yves Rispat, Roger Romani, Gérard Roujas, Mme Catherine Tasca, M. André Vantomme, Mme Dominique Voynet.

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	5
I. LA FORMATION DANS LA MARINE, DIVERSITÉ ET « SUR-MESURE »	7
A. PROBLÉMATIQUE GÉNÉRALE	7
1. <i>Une armée technique et de petite taille</i>	7
2. <i>Une pluralité d'objectifs</i>	8
3. <i>Des coûts élevés</i>	9
B. DES EFFORTS DE RÉDUCTION DES COÛTS ET DE MODERNISATION	10
1. <i>Une organisation centrale très légère</i>	10
2. <i>Des efforts de regroupement, d'interarmisation, de mutualisation</i>	10
3. <i>L'évolution et l'adaptation de la formation</i>	11
II. LE SYSTÈME DE FORMATION BRITANNIQUE, BREF EXERCICE DE COMPARAISON	13
A. DES DIFFÉRENCES D'APPROCHE IMPORTANTES	13
1. <i>Formation et entraînement</i>	13
2. <i>Une volonté de s'adapter aux évolutions de la société</i>	13
3. <i>Une conception beaucoup plus modulaire</i>	14
4. <i>Un recours très développé aux moyens de simulation</i>	15
B. UN SYSTÈME DE FORMATION SOUS TENSION BUDGÉTAIRE, QUI NOURRIT UNE GRANDE CRÉATIVITÉ	15
1. <i>La « Defense Training Review »</i>	15
2. <i>Une mutualisation très poussée entre les armées</i>	16
3. <i>Un recours massif à l'externalisation</i>	16
4. <i>Des instruments de pilotage</i>	17
C. MAIS RENCONTRE NÉANMOINS CERTAINES LIMITES	18
1. <i>« Just in time, just enough »?</i>	18
2. <i>Quel bilan pour l'externalisation ?</i>	18
III. QUELS ENSEIGNEMENTS ET QUELLES ÉVOLUTIONS POUR LA FRANCE ?	20
A. UN OUTIL DE FORMATION À PRÉSERVER ET MÊME À RENFORCER	20
1. <i>Une clarification nécessaire des périmètres</i>	20
a) <i>Un préalable indispensable : une meilleure connaissance des coûts</i>	20
b) <i>Intégrer la formation dans les programmes d'armement</i>	20
2. <i>Un effort de formation à préserver</i>	21
a) <i>Un passage plus progressif à l'état militaire</i>	21
b) <i>La nécessité de recruter et de former des personnes faiblement qualifiées</i>	21
c) <i>S'adresser à des publics plus jeunes</i>	23
B. TROIS PISTES D'ÉVOLUTION SOUHAITABLES	23
1. <i>Une « modularité » accrue</i>	23
a) <i>Une formation initiale qui doit relever de chacune des armées</i>	23
b) <i>Mais dont la « modularité » doit être renforcée</i>	24
c) <i>A l'exemple de la formation initiale des officiers mariniers</i>	24
2. <i>Le renforcement de la logique interarmées</i>	25

a) Une démarche inaboutie.....	25
b) Le besoin d'un pilotage à haut niveau.....	26
3. Renforcer l'autonomie de gestion des écoles.....	26
C. QUELLE COOPÉRATION EUROPÉENNE ?.....	28
1. Une démarche à approfondir	28
2. Privilégier une démarche pragmatique.	29
CONCLUSION	31
EXAMEN EN COMMISSION	32

Mesdames, Messieurs,

Le présent rapport d'information résulte des travaux, menés pour l'essentiel au printemps 2007, que votre rapporteur, alors rapporteur pour avis des crédits de la marine¹, avait souhaité mener sur la formation des marins. Votre rapporteur note que la plupart de ses constats sont toujours valables mais que dans cet intervalle, la réflexion a beaucoup progressé au travers notamment des deux exercices parallèles du Livre blanc sur la Défense et la sécurité nationale et de la révision générale des politiques publiques.

Cet intérêt pour la formation n'est pas né d'une situation de crise : votre rapporteur croit pouvoir dire que, sur les nombreux théâtres d'opérations sur lesquels ils ont été déployés, les marins français et plus généralement les militaires français, ont fait montre d'une efficacité certaine, témoignant par là même de la qualité de leur formation.

Ce travail n'avait pas non plus pour objet de dresser un catalogue exhaustif des différentes actions de formation, ni d'en évaluer la pertinence ou encore l'adéquation des contenus.

Cette réflexion se voulait bien plutôt prospective. En effet, le désarmement de la *Jeanne d'Arc*, le bâtiment école pièce maîtresse dans le dispositif français de formation des officiers, est proche ; il devrait intervenir d'ici 2010. Ce bâtiment ne sera pas remplacé, obligeant à une réflexion large sur l'organisation de la formation initiale des officiers et, au-delà, de la formation des marins.

Plus largement, les armées évoluent aujourd'hui dans un environnement marqué par la part croissante des opérations interarmées, interalliées et internationales dont il faut tirer les conséquences en termes de formation.

Enfin, dans une période de rareté des crédits budgétaires, le meilleur rapport coût /efficacité doit être recherché.

Pour évoquer ces questions, votre rapporteur s'est rendu, après des auditions à l'état-major de la marine, dans plusieurs centres de formation de la

¹ Sous l'effet des changements intervenus dans les responsabilités des rapporteurs pour tirer meilleur profit de la LOLF, M. André Boyer est désormais co-rapporteur du programme 146 de la mission « Défense », « Equipement des forces ».

marine, à Brest, à Cherbourg et à Toulon. Il a complété ces visites par un déplacement au Royaume-Uni.

Ce déplacement avait pour objectif de tenter un exercice de comparaison entre les systèmes français et britannique de formation des marins, les deux marines étant par ailleurs comparables en de nombreux points (vocation océanique, forces nucléaires, choix d'équipements, effort budgétaire et personnels).

Il a permis une exposition aux principales problématiques de la formation des marins britanniques et à un panorama très varié des formations dispensées, au cours de la visite de quatre centres de formation (deux pour la formation initiale officiers et équipages et deux pour la formation de spécialité).

Il ressort de ces travaux que la marine, compte tenu de la technicité de ses métiers, dispense un volume de formation élevé à un nombre important de personnels. Il en résulte un coût par personnel formé relativement élevé. En revanche, cette armée compense cet effort de formation globalement plus important par une organisation fortement rationalisée.

Votre rapporteur considère que cette orientation est satisfaisante : Compte tenu de l'évolution démographique de notre pays qui rendra mécaniquement le recrutement des militaires plus difficile et des évolutions de notre société qui rendent plus difficile le passage de l'état civil à l'état militaire, non seulement les armées ne doivent pas transiger sur la durée et la qualité de la formation mais elles devront certainement fournir un effort accru dans les années à venir et ce, non pas seulement pour les officiers mais quelles que soient les catégories concernées.

Il importe par conséquent de poursuivre les efforts entrepris dans la voie de la rationalisation et de l'ouverture interarmées et internationale, notamment européenne.

I. LA FORMATION DANS LA MARINE, DIVERSITÉ ET « SUR-MESURE »

A. PROBLÉMATIQUE GÉNÉRALE

1. Une armée technique et de petite taille

La marine arme des unités qui évoluent dans tous les milieux : sur mer et sous la mer, dans les airs (chasseurs et avions de guet embarqués, hélicoptères, avions lourds basés à terre) ainsi que sur terre (fusiliers marins).

Plus petite des armées (40 820 ETPT militaires en exécution 2007 sont directement employés par la marine), elle comporte plus de trente-cinq métiers, maritimes mais aussi de l'aéronautique, de l'atome, des opérations spatiales, des communications, des systèmes de détection et de lancement des armes qu'il s'agisse d'armes nucléaires ou classiques.

Plus de cinquante spécialités coexistent ainsi chez les officiers-marinières.

De nombreuses compétences requises par les métiers de la marine ne sont pas enseignées dans le système éducatif national.

En termes de formation, cela se traduit par un très grand nombre de formations dispensées, dont certaines au profit d'un nombre parfois très restreint d'élèves. A l'école de navigation sous-marine de Brest, où s'est rendu votre rapporteur, les cours, 120 formations différentes, sont dispensés à des groupes de 1 à 25 élèves, le nombre moyen d'élèves par cours étant de quatre.

Il s'agit de former quelques spécialistes pour servir un nombre limité d'équipements de haute technologie : c'est le cas des atomiciens chimistes ou instrumentistes, de servants de radar ou de système d'arme existant en exemplaires limités.

Le maintien d'une moyenne d'âge peu élevée, 31 ans en moyenne pour les marins, 28 ans pour la composante opérationnelle, suppose des flux réguliers de formation, à mesure que se renouvellent les effectifs.

Il s'agit également de maintenir les compétences techniques des personnels : plus de la moitié, 51 %, des personnels suivent une formation, de durée très variable, dans l'année. La durée moyenne des formations, 71 jours, est plus élevée que dans les autres armées. Le nombre de journées de formation dispensées rapporté aux effectifs y est plus important également, près de 40 jours par an et par équivalent temps plein réalisé, soit 1,6 millions de journées de formation dispensées au cours de l'année 2006. (3,6 millions de journées de formation dans l'armée de terre et 800 00 dans l'armée de l'air).

Il en résulte un dispositif de formation nécessairement complexe et relativement coûteux.

Les écoles de la marine, quelques exemples

Les lieux de formation sont au nombre de 28¹, elles sont de taille et de nature très différentes.

L'**école navale** et le groupe des écoles du Poulmic accueillent 1 600 élèves par an dont 600 futurs officiers, parmi lesquels 380 pour un cursus militaire, maritime et scientifique en 4 ans, les autres recevant une formation beaucoup plus courte. L'école navale délivre un diplôme d'ingénieur homologué par la commission des titres ainsi qu'un master professionnel destinés aux élèves étrangers ainsi qu'aux personnels recrutés par la voie interne suite à la fusion avec l'école militaire de la flotte, équivalent pour la marine de l'école militaire interarmes de l'armée de terre.

Également à Brest, le site du **centre d'instruction naval** forme annuellement 800 élèves sous-officiers à l'école de maistrance en deux sessions de quatre mois (officiers-mariniers), 1 000 élèves du cours des matelots pour cinq semaines (volontaires ou engagés pour 1 à 4 ans). Il accueille également 340 élèves du lycée naval, ces derniers n'étant pas des marins mais bien des lycéens.

Le **centre d'instruction naval de St Mandrier** qui forme à de nombreuses spécialités (51 types de cours différents) accueille 2 300 élèves officiers et non-officiers et plus de 4 850 stagiaires par an tandis que l'école de navigation sous-marine de Brest forme une centaine de personnes par an avec une moyenne de 4 stagiaires par cours. Dans de nombreux cas, les formations concernent un nombre très réduit d'élèves.

Parmi les sites les plus importants, en termes de nombre d'élèves, on peut également citer l'école des fourriers de Querqueville et l'école des fusiliers de Lorient.

2. Une pluralité d'objectifs

L'objectif premier de la formation est de permettre à la marine de disposer d'un personnel jeune, qualifié et motivé dans une logique de stricte adaptation à l'emploi.

Cet objectif est premier mais il n'est pas unique : une autre caractéristique de ce système de formation est le choix de lier recrutement, formation et reconversion dans une logique d'attractivité globale.

Ce système vise à offrir des parcours de carrière complets débouchant, le cas échéant sur l'emploi civil.

De façon concrète, cela conduit à dispenser, au-delà d'un apprentissage technique, un enseignement théorique qualifiant qui présente l'avantage de conforter et d'harmoniser le bagage intellectuel des jeunes sortant du système éducatif mais aussi de permettre la valorisation de la

¹ 28 sites de formation, dont 6 interarmées et deux externalisés (Meridian aux Etats-Unis et ENAC à Toulouse)

formation reçue dans la marine par un diplôme civil : diplôme d'ingénieur, de technicien supérieur, Brevet d'enseignement professionnel ou Certificat d'aptitude professionnelle.

Ce choix conduit concrètement le système de formation de la marine à tirer globalement peu d'avantages de l'environnement offert par le système éducatif national mais à en subir assez largement les contraintes en voulant maintenir et même renforcer les équivalences.

C'est ainsi pour « tenir son rang » d'école d'ingénieurs et répondre aux exigences de la Commission des titres d'ingénieurs, qui avait formulé en 1984 un avis défavorable, que le contenu scientifique de la scolarité à l'école navale a été enrichi et qu'un institut de recherche y a été créé. Pour les mêmes raisons, l'école s'est engagée, à partir de 1998, dans le processus de Bologne (Licence, Master, Doctorat) et la scolarité à l'école navale a été portée de 2 à 3 ans à partir de 2002, ce qui se traduit par une augmentation de 7 millions d'euros, coût d'une année de scolarité, rémunérations des élèves incluses. L'école a été habilitée en 2004 à délivrer un master professionnel et a reçu une nouvelle homologation de la commission des titres d'ingénieurs en 2007.

Enfin, compte tenu de la nécessité d'occuper des emprises existantes, le système souffre parfois d'une dispersion géographique excessive qui conduit par exemple les atomiciens à changer trois fois d'affectation pour achever leur formation. Or l'éloignement et la mobilité pour raison de formation sont vécues comme une contrainte forte par les personnels, en particulier pour les formations de spécialité et entraîne des coûts supplémentaires. Il y a donc une logique au regroupement des centres de formation, au plus près des forces alors que le nombre des implantations de la marine a, il est vrai, déjà été fortement réduit.

3. Des coûts élevés

En 2007¹, le coût de la formation s'est élevé à 346,9 millions d'euros, soit 7,4 % des crédits de préparation des forces navales.

Il est essentiellement constitué de rémunérations et charges sociales : la masse salariale représente 93,7 % des coûts de formation et 12 % du volume du titre 2 alloué à la préparation des forces navales.

6 817 ETPT, soit 13,8 % des effectifs sont consacrés à la formation, dont 2857 ETPT pour le soutien et l'enseignement, soit 7 % des effectifs.

¹ Source : Rapport annuel de performance 2007 pour la mission Défense

B. DES EFFORTS DE RÉDUCTION DES COÛTS ET DE MODERNISATION

1. Une organisation centrale très légère

La mise en œuvre de la professionnalisation s'est accompagnée d'une modernisation significative de la fonction « ressources humaines » qui s'est notamment traduite par la création d'une division « ressources humaines » à l'état-major de la marine, placée sous l'autorité du sous chef d'état-major chargé des ressources humaines également directeur du personnel de la marine.

Le système de formation de la marine s'appuie largement sur les écoles, sous la direction d'une structure relativement légère en état-major. Les instructeurs proviennent des unités, ce qui garantit un dialogue permanent entre les écoles et les forces.

Un effort très important a été réalisé sur le principal poste de dépenses, les rémunérations. Depuis 1997, le volume de personnel permanent dans les écoles a ainsi diminué de 31%, pour un nombre de journées-élèves réduit de 6%.

2. Des efforts de regroupement, d'interarmisation, de mutualisation

La marine a procédé à des **regroupements sur certains sites**, voire au sein de certaines écoles. Les formations aux spécialités techniques (équipements, propulsion et énergie) ont été regroupées au Centre d'instruction naval de St Mandrier, les métiers du soutien de l'homme à l'école des fourriers de Querqueville, les métiers de technique maritime à Lanvéoc.

Elle a procédé à l'intégration à l'école navale à la rentrée 2002 de la section officiers de marine de l'école militaire de la flotte, formant ainsi dans la même école, les élèves issus du concours interne et ceux des élèves issus des classes préparatoires. Le campus de l'école navale accueille, depuis l'été 2005, l'école des officiers du commissariat de la marine, précédemment située à Toulon et dont les élèves embarquent au cours de leur deuxième année de scolarité sur les bâtiments écoles et bénéficient de certaines synergies de formation. L'école navale assure la formation de chefs de quart non seulement des élèves commissaires de la marine mais aussi de personnels des douanes, de la gendarmerie et des affaires maritimes.

Dans certains cas, ces regroupements ont été réalisés en **interarmées**, sous tutelle de l'une ou l'autre des armées. C'est le cas de la formation des techniciens d'aéronautique dans les écoles de l'armée de l'Air à Rochefort, des

pilotes en début de formation à l'école de Cognac, des pilotes d'hélicoptères au Luc et à Dax, des techniciens des systèmes d'information de transmission et de commandement à Rennes sous tutelle de l'armée de terre, de la formation du personnel des trois armées et de la gendarmerie aux métiers du soutien de l'homme (restauration, administration, comptabilité) à Querqueville ou encore des plongeurs à l'école de plongée de St Mandrier.

Dans certains domaines, la marine a procédé, parfois de longue date, à **l'externalisation de la formation**. C'est le cas de la formation à l'appontage externalisée aux Etats-Unis dans la marine américaine mais aussi de la formation des contrôleurs aériens à l'école nationale de l'aviation civile et de celle des météorologues à Toulouse.

La marine a également cherché à **développer des partenariats avec l'éducation nationale** en signant des protocoles avec près de cinquante lycées. Des cursus de formation « baccalauréat professionnel en partenariat sur deux ans » débouchant sur des contrats, environ 400 par an, dans certains métiers de la mécanique et de l'électronique. Un partenariat a par exemple été conclu avec un lycée professionnel de Conflans Sainte Honorine qui débouche, avec l'appui de l'école de plongée de la marine, sur un baccalauréat professionnel de maintenance navale subaquatique.

Dans le même esprit, elle s'est engagée dans une démarche de **reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle** susceptible d'entraîner des économies de formation, en évitant ou en raccourcissant les passages en école. La valorisation des acquis de l'expérience, c'est-à-dire la reconnaissance d'équivalence des formations suivies dans la marine avec les diplômes civils, est un axe fort de la politique des ressources humaines de la marine, établissant un lien avec le recrutement et la reconversion. Elle suppose de respecter les exigences de la commission des titres ou du registre national professionnel, imposant un enseignement en partie académique.

L'évolution des méthodes et le recours aux nouvelles technologies, outre qu'ils sont nécessaires à la nécessaire modernisation des apprentissages, peuvent également contribuer à la réduction des coûts.

3. L'évolution et l'adaptation de la formation

Ouverture et modernisation des méthodes affectent progressivement les enseignements dispensés.

Sur le total de la scolarité à l'école navale, les élèves passent ainsi une année à l'extérieur de l'école, en stage en France ou à l'étranger.

L'obtention du diplôme nécessite un résultat particulièrement exigeant (855) au test d'anglais TOEIC¹.

L'adaptation de la formation au besoin passe par la coordination étroite entre le bureau « Formation » de l'EMM, les « autorités de domaine de compétence », qui assurent le retour d'expérience et la connaissance de l'évolution des métiers, et les écoles. En y ajoutant les réflexions et observations de la société et les attentes des jeunes, le bureau formation élabore avec les écoles les processus et méthodes pédagogiques adéquats et a contribué à développer une ingénierie de la formation. Le centre d'instruction naval de St Mandrier étant pilote dans ce domaine.

L'accent a été porté sur les mises en situation et l'emploi de simulateurs. D'importantes évolutions ont vu le jour depuis quelques années pour offrir un enseignement plus pratique, et plus orienté vers le développement de la personnalité : stages de leadership...

Ces mises en situation s'appliquent dans le domaine administratif mais concernent surtout les simulateurs de passerelle qui permettent d'économiser des heures de navigation sur bâtiment école, les simulateurs de Central Opérations de sous-marin, de centre de sécurité plongée, de pilotage de réacteur nucléaire, ou d'installations de lancement d'armes et de conduites de tir ou encore les simulateurs de pilotage ou de vol... Ces simulateurs sont souvent implantés auprès des forces, leur rentabilité imposant de les exploiter également au profit des équipages d'unités, au titre de l'entraînement. Le recours au simulateur est donc très largement répandu. Les armées devraient bénéficier, pour le remplacement de matériels initialement très coûteux, du développement spectaculaire de l'industrie du virtuel.

L'exploitation de la formation déjà reçue et du savoir-faire acquis se développe aussi en privilégiant l'adaptation de la formation au recrutement de personnel déjà formé (formation sur étagère) ou aux acquis reconnus de l'expérience individuelle en cours de carrière.

¹ *Test of english for international communication, test d'aptitude à l'anglais professionnel.*

II. LE SYSTÈME DE FORMATION BRITANNIQUE, BREF EXERCICE DE COMPARAISON

Même si le résultat obtenu est en définitive assez proche, la philosophie du système de formation britannique est très différente. L'environnement économique (économie en croissance), social (marché du travail dynamique et compétitif) ou militaire (engagements importants en Iraq et en Afghanistan) dans lequel s'inscrit ce système de formation génère des contraintes spécifiques. Votre rapporteur a pu constater que, placé sous de fortes contraintes budgétaires, ce système semblait s'adapter très rapidement, avec créativité.

Le mot d'ordre est la réduction des coûts, placée au cœur de chacun des entretiens. Elle passe par la réduction du volume de personnels, la réduction du nombre de sites, la réduction de la durée de formation et le recours accru aux nouvelles technologies. Elle s'inscrit dans un contexte général d'externalisation poussée et de mutualisation forte entre armées.

A. DES DIFFÉRENCES D'APPROCHE IMPORTANTES

1. Formation et entraînement

D'une façon générale, la philosophie du système de formation britannique est très différente de la conception française. Dès l'abord, cette différence se situe dans le vocabulaire : les britanniques évoquent davantage l'entraînement que la formation. L'enseignement académique est strictement réduit et confié, autant que possible, à l'université, voire à l'autoformation. L'enseignement se concentre sur les aspects plus militaires (valorisation du travail en équipe, leadership, courage physique...) et se veut avant tout appliqué, orienté vers les situations concrètes auxquelles sont confrontés les personnels.

Dans cet esprit, la formation de spécialité fait le plus souvent se côtoyer officiers et équipages pour renforcer l'esprit d'équipe de l'ensemble des personnels et l'aptitude au commandement des officiers.

2. Une volonté de s'adapter aux évolutions de la société

Autre différence importante, les personnels sont recrutés plus tôt, plus jeunes et sans condition de diplôme particulière, 20 % d'une promotion de

l'école de formation des officiers entrent sans diplôme universitaire. A HMS Raleigh, centre de formation initiale des équipages, une part non négligeable des recrues est mineure. La promotion par le rang est un mode de recrutement important (32 % des officiers ont commencé leur carrière comme matelot), tandis que l'équivalent de la formation des sous-officiers recrutés à un niveau élevé de formation (école de maistrance) n'existe pas en tant que telle.

Par conséquent, une attention particulière est portée aux évolutions de la société et, partant, aux efforts nécessaires pour faire passer de l'état civil à l'état militaire des jeunes que rien ne prédispose a priori à cet état. Les progrès de l'individualisme, le déclin de la pratique des sports collectifs ou le caractère peut être plus distant du rapport à la nation, dans un contexte d'interrogations sur la nature et le contenu de la « britishness » sont autant d'éléments pris en compte. L'évolution des modes de vie et des attentes à l'égard de la formation est prise en considération dans la formation, qui se veut plus interactive, moins magistrale et plus directement orientée sur la pratique qu'auparavant.

En marge du système de formation, votre rapporteur a pu relever le dispositif particulièrement intéressant des cadets de la mer qui, tout en proposant aux jeunes des activités mobilisant les moyens de la marine, sensibilise à la fois à la mer et au milieu maritime et constitue semble t'il un vivier de recrutement non négligeable.

3. Une conception beaucoup plus modulaire

Dans un souci d'adaptation de la formation au « juste besoin », les parcours de formation sont beaucoup plus modulaires. Le choix des spécialités s'effectue très tôt, dès l'entrée en formation, ce qui permet d'adapter la durée des cursus à la spécialité choisie. La durée de la formation initiale des officiers varie ainsi de 28 à 49 semaines.

La formation initiale dispensée aux officiers n'est pas diplômante. Le diplôme n'est pas une condition d'accès à la formation d'officier même si 75 % d'entre eux sont diplômés à leur entrée en formation. Ce n'est que dans la deuxième partie de leur carrière, lorsqu'ils passent l'équivalent français du CID, qu'ils peuvent compléter leur formation et acquérir l'équivalent d'un master.

Une large place, environ 10 % d'une promotion, est faite aux personnels issus du rang dans l'accès à la formation d'officier.

A mesure que les personnels progressent dans leur carrière, ils passent par une étape de formation supplémentaire. Comme indiqué à votre rapporteur, l'équilibre entre « entraînement » et « éducation » se modifie alors au bénéfice de la seconde, la part de l'enseignement académique étant plus importante dans les phases avancées de la formation.

4. Un recours très développé aux moyens de simulation

Un accent particulier est mis sur l'utilisation des nouvelles technologies, notamment comme outil de personnalisation de la formation et comme alternative à la présence physique des personnels dans un centre de formation.

Le système de formation tire aussi avantage des progrès accomplis dans la simulation, qui permettent, dans des conditions de sécurité totale et à moindre coût, d'exposer les personnels à de situations très variées et à unifier leur expérience.

B. UN SYSTÈME DE FORMATION SOUS TENSION BUDGÉTAIRE, QUI NOURRIT UNE GRANDE CRÉATIVITÉ

Le budget de la formation des marins s'élève à 500 millions de livres par an, ce qui représente 15 % des crédits de la marine. Sur ce total, 120 milliards de livres sont consacrées à la rémunération des personnels en formation.

1. La « Defense Training Review »

Les Britanniques se sont livrés à un exercice global de révision de leur outil de formation militaire.

Lancée en 1999, la « *Defense Training Review* » a été publiée en 2001.

Tout en reconnaissant la qualité de l'appareil de formation, elle a délivré un constat global de « surpréparation » des personnels et de coût élevé, notamment pour la phase 2 (4,2 milliards de livres), de spécialisation, et souligné la nécessité :

- d'une modernisation des méthodes pour s'adapter à l'évolution des technologies et du besoin opérationnel,

- d'une meilleure intégration entre armées, mais aussi avec le civil, en multinational, et d'un renforcement de la formation au management et au leadership. Le fait que la formation soit assurée par les différentes armées est considéré comme la source d'un manque de cohérence et de mise en perspective du point de vue « défense ».

- d'une amélioration du rapport coût efficacité. Elle a notamment fait le constat de la persistance d'un nombre trop élevé d'implantations, les frais de fonctionnement représentant 40 à 50 % des coûts d'un centre de formation.

La « *Defense Training Review* » est assortie d'un calendrier de mise en oeuvre de ses principales propositions

2. Une mutualisation très poussée entre les armées

L'intérêt du système britannique est sa vision globale. Les centres de formation se comportent comme des prestataires de services à l'égard des armées. Ils bénéficient d'une large autonomie tant dans les méthodes que dans la gestion. Fortement regroupés, après la fermeture et le regroupement de nombreux sites, ils ont atteint une taille critique qui permet de réaliser des économies d'échelles.

La mutualisation de certaines formations entre les armées n'a pas seulement pour objectif de réaliser des économies, elle présente également un avantage en termes opérationnels.

Une des conséquences les plus notables de la *Defense training review* est un projet de partenariat public-privé particulièrement ambitieux qui représente 14 milliards de livres sur 30 ans. Ce projet vise à assurer la formation de spécialité des trois armées, dans des domaines où les besoins sont proches, sur un campus de Défense situé à St Athan, dans le sud du pays de Galles, où est actuellement implanté un centre de formation de l'armée de l'air.

Il consiste dans un vaste programme immobilier réalisé *ex nihilo* et financé, pour partie, par la vente de sites existants, réduisant le nombre d'implantations de 30 à 10. Le contrat devrait être signé en 2008 pour une durée de 30 ans et une mise en oeuvre à partir de 2011.

Afin de ne pas donner à ce projet le caractère d'une université de la Défense « civile », le ministère de la Défense a décidé de maintenir un ratio de 40 % du temps de formation assurée par des militaires.

3. Un recours massif à l'externalisation

La marine britannique a une longue expérience de l'externalisation. Des contrats de quinze ans ont été signés en 1996 pour tous les sites d'entraînement et reconduits, après renégociation, jusqu'en 2012. Ils avaient d'emblée pour objectif une économie de 46 millions de livres, principalement constituée de crédits de personnels et partiellement réalisée à l'approche de l'échéance du contrat.

Ces partenariats publics-privés ont progressivement changé de nature pour passer de la simple prestation de services à un partenariat beaucoup plus intégré qui allie, en matière de formation, la conception et la fourniture des supports pédagogiques, le développement et la mise à disposition des outils de formation, comme les simulateurs mais aussi le soutien des infrastructures et les prestations de formateurs. Le titulaire actuel du contrat, « *Flagship* » est

extrêmement visible sur tous les sites, qu'il s'agisse de ses installations ou de ses personnels et, globalement, cette société reçoit annuellement 71 millions d'euros du ministère britannique de la Défense.

Cette externalisation suppose une capacité propre au ministère de la Défense pour la définition et la gestion des contrats. La Défense ne dépend pas du ministère des finances dans ce domaine et a développé une expertise et un savoir-faire en matière de contractualisation tant pour l'externalisation que pour la conduite des programmes d'armement.

Parallèlement, les centres de formation de la marine britannique tirent profit de la valorisation des enseignements qu'ils dispensent en accueillant, à titre payant, des éléments extérieurs. Ces personnes extérieures peuvent être des personnels d'armées étrangères lorsqu'ils n'entrent pas dans le cadre de la diplomatie de défense ou des personnels d'entreprises publiques ou privées formés au leadership ou à des thématiques spécifiques comme la sûreté nucléaire. Elles peuvent être intégrées dans les cursus destinés aux militaires ou bénéficier de cours spécifiques, utilisant les infrastructures pendant les périodes où la Défense n'en fait pas usage. La Défense bénéficie du concours du partenaire retenu pour l'externalisation pour la « commercialisation » de ces prestations. Le centre de formation de spécialité, HMS Sultan, visité par votre rapporteur dégage ainsi un « bénéfice » d'un million de livres par an, dont 30 % sont imputables à l'école atomique. Ces bénéfices, versés au ministère de la Défense, peuvent être réinjectés dans les investissements de l'école.

4. Des instruments de pilotage

La définition d'une véritable stratégie de formation comme composante essentielle de l'outil de défense et le développement d'un pilotage de la politique de formation sont un atout non négligeable, de même qu'une connaissance précise des coûts de la formation, longtemps considérée comme « gratuite », indispensable à des arbitrages éclairés.

L'entraînement est également pris en compte dans le déroulement du programme d'armement par une équipe dédiée qui bénéficie de concours financiers des différentes enveloppes consacrées aux programmes pour concevoir et développer les moyens d'entraînement. La visite des moyens de formation et d'entraînement prévus pour l'entrée en service de la frégate de défense aérienne « type 45 » est à cet égard très éclairante.

C. MAIS RENCONTRE NÉANMOINS CERTAINES LIMITES

1. « *Just in time, just enough* »?

Ainsi que l'a indiqué votre rapporteur, les Britanniques ont posé un constat global de « surpréparation » de leurs personnels et révisé l'ensemble de leur dispositif pour former « juste à temps et juste assez ».

La marine française s'inscrit, bien que dans un état d'esprit différent, dans une démarche similaire, la question de la « stricte suffisance » étant au cœur des interrogations.

Dans des marines dont les équipages seront fortement réduits et plus polyvalents, la formation ne doit elle pas préparer les personnels à faire face à des situations plus variées ?

Il serait en outre nécessaire d'examiner dans quelle mesure la formation peut influencer sur la fidélisation des personnels, difficulté à laquelle la marine française est confrontée mais qui, au Royaume-Uni est majeure.

L'importance de « l'évaporation » après quelques années de service est analysée, par les Britanniques, comme une incitation à ne pas investir trop lourdement dans la phase de formation initiale.

On peut dès lors se demander si la formation « au juste besoin » de l'emploi n'affecte pas, non seulement le sentiment d'appartenance des personnels à l'institution militaire, mais aussi leur capacité à s'adapter à la progression qui leur est demandée au cours de la carrière et qui représente une pression d'autant plus forte que la formation initiale est réduite.

Il est apparu à votre rapporteur que la marine britannique, plus généralement, les armées britanniques étaient dans un processus d'évolution permanente et soumises à une cadence de changements successifs très rapides, porteurs de modernisation certes mais peut être aussi de déstabilisation potentielle.

Cette cadence, conjuguée à un rythme de déploiements opérationnels intensifs confine très clairement à la « surchauffe ».

2. Quel bilan pour l'externalisation ?

Même si le bilan tiré des contrats d'externalisation est plus quantitatif que qualitatif, les interlocuteurs de votre rapporteur l'ont considéré comme largement positif, ayant permis à la marine de moderniser ses équipements et ses méthodes d'une façon qu'elle n'aurait pas pu mener à bien sans le concours du secteur privé.

Ils se sont montrés confiants dans la capacité du ministère de la Défense à gérer cette relation avec le partenaire privé de façon profitable.

A la veille de la renégociation du contrat d'externalisation, l'objectif de 46 millions de livres d'économies n'était que partiellement atteint.

Dans une formation resserrée, le fait de confier, comme dans le projet du campus de St Athan, la formation militaire à 60 % d'enseignants civils, peut avoir des effets sur la diffusion de l'esprit militaire.

A terme, il convient également de s'interroger sur la répartition des rôles entre l'Etat et le secteur privé s'agissant d'un secteur où les possibilités de mise en concurrence sont par nature limitées.

Enfin votre rapporteur note que le coût global du dispositif de formation britannique (380 millions de livres hors rémunérations des élèves) apparaît plus élevé même si pour le système français, la totalité des coûts n'est peut être pas prise en considération et rend par conséquent, toute comparaison malaisée.

III. QUELS ENSEIGNEMENTS ET QUELLES ÉVOLUTIONS POUR LA FRANCE ?

A. UN OUTIL DE FORMATION À PRÉSERVER ET MÊME À RENFORCER

1. Une clarification nécessaire des périmètres

a) Un préalable indispensable : une meilleure connaissance des coûts

Malgré des progrès évidents dans le contrôle de gestion, il reste des progrès à accomplir dans la connaissance des coûts de l'appareil de formation. Ils sont indispensables pour aider à la décision, en matière, par exemple, d'externalisation.

Dans certains cas, l'externalisation peut permettre un partage des coûts avec d'autres utilisateurs ainsi que le recours à des matériels plus performants. Encore faut-il disposer des éléments nécessaires à ce type d'arbitrage.

Les instruments de pilotage et de connaissance des coûts se sont mis en place récemment : les logiciels BILFORM puis SIRENE ont démarré en 2007. Il reste à conforter leur parfaite pertinence à l'expérience des premiers exercices.

b) Intégrer la formation dans les programmes d'armement

La période de préparation et de conduite des programmes d'armement est propice à l'élaboration des supports de formation, qu'il s'agisse de simulateurs ou plus simplement de documentation pédagogique.

Il semble pourtant que cette préoccupation, qui n'est évidemment pas absente des programmes lors de leur lancement, constitue assez rapidement une variable d'ajustement de la dérive des coûts dans le déroulement de programmes toujours placés sous fortes contraintes.

Ceci conduit les écoles à élaborer des supports pédagogiques à partir d'éléments récupérés auprès des industriels et des équipes de programme sans disposer d'outils adaptés.

Votre rapporteur souhaite que le volet « formation » des programmes puisse être plus clairement identifié et qu'il soit, de même que le maintien en condition opérationnelle pour les programmes actuels, clairement contractualisé.

2. Un effort de formation à préserver

Le principal défi, qui touche, lui, toutes les armées, tient plutôt à l'évolution de notre société sous deux aspects : une prédisposition moindre à l'état militaire et la diminution du volume des classes d'âge.

a) Un passage plus progressif à l'état militaire

La formation initiale en effet doit faire passer de l'état civil à l'état militaire des jeunes qui y sont moins préparés sinon moins disposés. Le système doit s'adapter à une population désormais différente. Nous sommes passés du « paysan trappeur au citoyen zappeur », comme le soulignait de façon imagée l'un des interlocuteurs de votre rapporteur, sans porter de jugement de valeur mais pour souligner une indispensable différence d'approche.

Des méthodes pédagogiques plus interactives et faisant davantage appel aux nouvelles technologies sont nécessaires, tout comme l'accent mis sur le développement de qualités humaines telles que l'esprit d'équipage ou la formation au leadership.

b) La nécessité de recruter et de former des personnes faiblement qualifiées

Face à la question de la diminution du volume des classes d'âge, la marine fait figure de précurseur : pour ses emplois les moins qualifiés, elle a choisi très tôt de recruter dans un vivier devenu aujourd'hui décisif pour tous les secteurs fortement consommateurs de main d'œuvre, les jeunes non-qualifiés.

Les militaires du rang de la marine entre 1996 et 2008

Depuis 1996, la Marine a ainsi choisi de recruter, pour le remplacement des appelés suite à la professionnalisation, dans un vivier de personnes sans qualification pour des tâches peu qualifiées et n'offrant pas de perspectives de carrière dans la marine. Elle s'est engagée dans une politique de contrats courts, 2 ans initialement, alors que le contrat des engagés était en principe de huit ans renouvelable.

Pour pourvoir ces postes, la Marine a conclu un accord-cadre le 3 juillet 1996 avec la Délégation interministérielle à l'insertion des jeunes afin que les missions locales d'insertion fassent connaître ce dispositif et assurent une présélection des candidats.

La durée du contrat des EICD - Engagés initiaux de courte durée, a été portée à 3 ans avec une période probatoire de 6 mois. Le contrat pouvait être renouvelé dans la limite de deux fois, soit un engagement maximal de 9 ans. Certains peuvent intégrer la filière normale d'engagement de longue durée : les EILD (engagés initiaux de longue durée).

Si, en 2007, 34 % des EICD étaient titulaires au CIN de Brest, école-pilote pour cette formation, d'un CAP ou d'un BEP, 66 % n'avaient aucune qualification. La marine doit donc assurer leur formation avec un objectif premier non pas d'insertion professionnelle en tant que

telle mais d'employabilité dans les forces. Cette formation est dispensée en quatre semaines, ce qui est extrêmement court.

Les EILD, dont les contrats sont de 10 ans, sont destinés à occuper les postes de mise en œuvre d'installations exigeant une qualification technique élémentaire reçoivent, quant à eux, une formation à peine plus longue : Ils reçoivent une formation militaire et maritime d'un mois, suivie d'une spécialisation de quatre mois dans une école de la Marine, quelle que soit leur spécialité.

Votre rapporteur observe que proportionnellement, les formations les plus fortement rationalisées ont été celles des engagés. Tout en rendant hommage au travail remarquable accomplis par les cadres du cours des matelots, tous volontaires, avec des jeunes parfois en grande difficulté. Il appelle à une certaine vigilance sur la durée de formation qui lui paraît avoir été réduite à un strict minimum.

De ce point de vue, une réforme importante marque l'année 2008.

La réforme VAREQ pour «Valorisation du recrutement et de l'emploi du personnel Equipage de la flotte » qui consiste dans une refonte complète des différents types de contrats des engagés de la marine d'EICD, d'EIMD et d'EILD au profit d'un contrat unique de quatre ans de « Quartiers maîtres et matelots de la flotte » avec des parcours différenciés en fonction des profils.

Recrutés à partir du 1^{er} mars 2008 et titulaires au plus du baccalauréat, les Quartiers maîtres de la Flotte occupent des postes d'opérateurs après une courte formation initiale. Ils sont engagés pour quatre ans prolongeables jusqu'à neuf ans dans un métier plus large qu'une spécialité actuelle. Les métiers ouverts au recrutement sont les suivants :

Matelot restauration

Matelot machine

Matelot pont

Matelot bureautique

Matelot opérations navales

Fusilier marin

Matelot pompier

Matelot de piste et de pont d'envol

Matelot de maintenance aéronautique

Une part de ce recrutement reste réservée à des jeunes issus des missions locales d'insertion, pour un volume comparable à celui des actuels Engagés initiaux de courte durée.

Tous les Quartiers maîtres de la Flotte suivent à l'incorporation une formation initiale d'équipage de cinq semaines délivrant les fondements de la culture marine et militaire. Les objectifs de cette formation sont également

intégrés à la scolarité des élèves maistranciers. Six écoles assurent cette formation (CIN St Mandrier, CIN Brest, École de manœuvre et de navigation, École des fusiliers, École des fourriers, EPPE Hyères).

Cette formation initiale est complétée par une formation élémentaire au futur métier de courte durée (quatre semaines) assurée par les différentes écoles de spécialité. S'inscrivant dans la continuité de la Formation Initiale Équipage, elle est destinée à former le jeune marin à certaines compétences élémentaires liées à son métier de recrutement.

La durée normale d'affectation des Quartiers maîtres de la Flotte à l'issue de leur période de formation initiale sera de quatre années. Cette période pourra être adaptée aux missions de la formation d'affectation ou raccourcie sur demande du commandant de formation.

Après quelques années d'expérience, entre deux et six ans, certains pourront être admis à suivre un complément de formation de l'officier marinier ou CFOM puis une formation technique débouchant sur un BAT à l'issue de laquelle ils seront promus second-maître. L'attribution du BAT se fait au titre d'une spécialité.

La progression professionnelle ultérieure des officiers mariniers issus de la promotion interne est identique à celle des officiers mariniers de recrutement externe.

c) S'adresser à des publics plus jeunes

Dans un contexte de concurrence accrue pour le recrutement, le fait de s'adresser à des publics plus jeunes, à l'exemple de ce que pratiquent les Britanniques permet de combiner besoins de recrutement et politique d'égalité des chances.

La réouverture, à compter de la rentrée 2009 d'une école des mousses à Brest, la précédente ayant fermé ses portes en 1988, va dans ce sens. Cette école sera ouverte sans condition de diplôme à des jeunes de 16 ans, 17 ans au plus, dès la sortie de troisième. Après une scolarité sous contrat d'un an, les mousses auront accès à un contrat de quatre ans dans les conditions ordinaires.

Votre rapporteur se réjouit de cette évolution qui répond aux besoins de la marine mais aussi à ceux de jeunes qui pourront trouver dans cet école un nouvel élan.

B. TROIS PISTES D'ÉVOLUTION SOUHAITABLES

1. Une « modularité » accrue

a) Une formation initiale qui doit relever de chacune des armées

La partie initiale de la formation, celle où s'acquiert l'état militaire, paraît à votre rapporteur bien relever de chacune des armées. On y acquiert

non seulement un savoir-faire mais aussi une culture et un sentiment d'appartenance qui font partie de l'attractivité du métier militaire. Ce dernier point sera de plus en plus décisif dans un contexte démographique où les jeunes entrants sur le marché du travail seront moins nombreux.

L'école navale, valorisant son implantation sur le site de Brest, a ainsi fait le choix de développer son rayonnement dans le domaine maritime en nouant des partenariats avec des universités et des instituts de recherche, plutôt de rechercher des rapprochements avec ses homologues des autres années. Elle a mis en place un institut de recherche spécifique, l'IRENAV, qui sert de cadre aux projets de recherche des élèves.

b) Mais dont la « modularité » doit être renforcée

Amorcée sous l'effet de l'application aux écoles militaires des normes établies par le processus de Bologne (LMD : Licence, Master, Doctorat), la division des cursus en modules est décisive pour nouer des coopérations et favoriser des échanges, au bénéfice de la formation linguistique et de la formation aux pratiques d'autres armées. Elle permet également d'accueillir en cours de cursus des étudiants issus de l'université ou d'autres écoles.

La formation initiale étant beaucoup plus longue en France, il semble que la modularité doive être mise à profit pour réfléchir à l'organisation de l'ensemble de cette phase de formation : le choix de spécialité devrait emporter des conséquences sur le contenu des matières académiques dispensées. Le meilleur exemple en sont certainement les atomiciens dont la formation scientifique, très dense, pourrait être commencée plus tôt.

La phase de « militarisation » des élèves officiers, répartie au long du cursus, pourrait utilement être dispensée au début du cursus, au profit d'une meilleure perception par les élèves de la carrière à laquelle ils se destinent et, par conséquent, de leur motivation.

Ce regroupement paraît également de nature à favoriser les échanges avec d'autres marines.

c) A l'exemple de la formation initiale des officiers marinières

Afin de mieux valoriser les compétences acquises dans d'autres cadres de formation, notamment le système scolaire, la marine a récemment mis en place des parcours différenciés de formation initiale et de carrière pour les officiers marinières.

L'organisation de leur formation initiale varie en fonction des qualifications professionnelles des candidats, de leur potentiel et des besoins de la marine : un parcours classique, qui s'adresse à tous les candidats répondant aux critères de sélection tandis qu'un parcours accéléré s'adresse aux candidats titulaires d'un BTS ou d'une licence professionnelle dans une compétence recherchée et exploitable par la marine (maintenance aéronautique, photographie...).

La formation initiale des élèves officiers mariniers recrutés au titre du **parcours classique** est organisée selon les dispositions actuellement en vigueur autour de quatre grands modules : une formation initiale équipage, une formation aux responsabilités d'officier marinier (module « maistrance »), le CAT (cours d'aptitude technique) et une formation aux premiers emplois. Les élèves sont promus second maître à l'issue de leur période de formation initiale. Ces officiers mariniers souscrivent un premier contrat de 10 ans.

Les élèves officiers mariniers recrutés au titre du **parcours accéléré** bénéficient de la reconnaissance immédiate des compétences professionnelles détenues. Leur période de formation comprend une formation initiale équipage, une formation aux responsabilités d'officier marinier (module « maistrance ») et un stage court d'adaptation à l'emploi. Les élèves sont promus second maître à l'issue de leur période de formation initiale. Ces officiers mariniers souscrivent un premier contrat de 4 à 10 ans. Afin de valoriser leur niveau de formation, ils ont vocation à accéder plus rapidement au brevet supérieur que les officiers mariniers ayant suivi un parcours classique.

Cette réforme présente l'avantage de mieux tirer parti des compétences déjà acquises lors du recrutement et de favoriser par là même une meilleure adéquation de la formation au profit d'une plus grande motivation des personnes recrutées.

2. Le renforcement de la logique interarmées

a) Une démarche inaboutie

La marine se plaît volontiers à rappeler qu'elle doit exercer tous les métiers des autres armées réunies, à l'exception des servants de char, en plus des métiers spécifiques à l'environnement maritime. Il y a donc place, en termes de formation, pour un travail en interarmées.

Comme l'a précédemment exposé votre rapporteur, les armées ont commencé à tirer les conséquences d'un certain degré de communalité de leurs besoins en regroupant les formations sur des sites gérés par l'une ou l'autre des armées.

Cette logique rencontre des limites qui tiennent à la spécificité des métiers et des milieux dans lesquels évoluent les armées mais, dans certains cas, il semble qu'elle puisse être poussée beaucoup plus loin notamment pour tout ce qui y a trait aux métiers du soutien et de l'administration.

L'école des fourriers de Querqueville qui forme aux métiers de bouche et d'administration est un bon exemple de rapprochement sur un même site des formations des trois armées et de la gendarmerie.

Mais elle est davantage une colocalisation qu'une école interarmées : les équipes enseignantes sont interarmées, les installations, de même que les inspecteurs sont mutualisés mais pas les élèves auxquels les cours restent dispensés par armée. Les efforts, réels, des personnels de l'école, se heurtent à

des différences d'organisation propres à chacune des armées : différences de systèmes d'exploitation, de logiciels ayant le même objet, de procédures qui n'ont pas de justification opérationnelle, de logique de métiers et de carrières différentes, de périodes de recrutement dans l'année....

Ces obstacles à une mutualisation plus poussée qui sont liées aux limites d'une démarche « bottom-up » et de simple coordination pourraient trouver leur solution dans une impulsion donnée en interarmées.

b) Le besoin d'un pilotage à haut niveau

Les ressources humaines étant une composante, sinon, la composante décisive de l'outil de défense, il semble qu'une stratégie de formation doive être définie au plus haut niveau, c'est à dire au niveau du chef d'état-major des armées pour en assurer la cohérence et l'adéquation au besoin.

Certes, les armées disposent d'une structure de dialogue, le comité de coordination de la formation créé en 1993, qui réunit des représentants des différentes armées ou services. Il recense les contenus des formations et les rapprochements possibles. Le bilan du comité de coordination n'est pas nul mais il semble nécessaire de renforcer dans ce domaine l'impulsion politique donnée à ce mouvement.

Dans ce domaine, il faut être clair sur les objectifs d'une telle capacité d'arbitrage donnée à l'état-major des armées : Il ne s'agit pas de créer un échelon supplémentaire ou de « recentraliser » une organisation décentralisée au profit des écoles en définissant des contenus de formation mais bien de lever les obstacles qui s'opposent à des rapprochements plus conséquents et plus profitables.

En termes d'économies, le regroupement et la rationalisation peuvent rencontrer des limites. La mutualisation/ interarmisation de la formation d'une part, le partage des simulateurs entre tâches de formation et besoins d'entraînement d'équipages d'autre part imposent des contraintes géographiques. Il ne s'agit pas de diminuer les coûts de la formation en augmentant les coûts de déplacements et les frais de missions ou de stage des élèves ou des équipages à l'entraînement, avec un grand centre unique forcément éloigné d'une de nos façades maritimes, voire des deux si ce centre est interarmées. Néanmoins, des marges de progrès substantiels existent.

3. Renforcer l'autonomie de gestion des écoles

A la différence des écoles placées sous tutelle de la DGA, les écoles des différentes armées ne sont pas des établissements publics : elles sont considérées comme des unités et relèvent pour leurs dépenses de la région militaire ou de la direction du personnel de la marine pour la solde des élèves.

Comme votre rapporteur a pu le constater, ce système présente divers inconvénients.

En premier lieu, il n'est pas adapté à la spécificité des besoins des écoles tant en matière d'achats (concernant les supports pédagogiques, le petit matériel de voile à l'école navale par exemple) qu'en matière d'entretien des matériels : le soutien des voiliers de l'école navale ou celui des caissons de décompression de l'école de plongée relève de la « grosse machine » du service de soutien de la flotte dont ce n'est ni la priorité, ni le cœur de compétence avec des résultats pour le moins perfectibles : ainsi, lors de sa visite à l'école de plongée, votre rapporteur a pu constater que l'état d'avancement de la mise aux normes des caissons de décompressions était de nature à susciter une inquiétude certaine.

Le CIN St Mandrier avait été retenu en 2004/2005 comme site pilote pour une expérimentation de globalisation de crédits dans la perspective de la mise en œuvre de la LOLF. Cette expérience d'autonomie et de responsabilisation des autorités de l'école, considérée comme très positive, n'a cependant pas été pérennisée.

La suppression annoncée du « régime des masses », procédure dérogatoire permettant de rendre compte a posteriori de certaines dépenses (32 millions d'euros pour la marine), fait craindre également une perte de souplesse dans la gestion des écoles. Si certains débours pourront sans dommage réintégrer le circuit normal, comme les frais de chauffage, d'autres, comme les achats ponctuels de livres ou de petits matériels, devront impérativement bénéficier de la souplesse de régies d'avances et de recettes.

D'une façon générale, il est apparu à votre rapporteur que l'autonomie de gestion des écoles devait être renforcée tant pour des questions d'organisation que de développement et de rayonnement sur le plan universitaire et scientifique. L'école navale noue de nombreux partenariats avec des universités et recherche à cette fin une évolution statutaire. Pour l'institut de recherche, cette évolution est indispensable. Sur le strict domaine de la recherche, un GIP est en cours de constitution avec l'école supérieure des Arts et métiers, Thalès et DCNS. L'école atomique de Cherbourg, qui dispense des formations de très grande qualité, devrait également avoir les moyens de rayonner dans son domaine spécifique, le nucléaire, qui connaît actuellement un grand développement.

Ceci suppose, il est vrai, une certaine taille critique dont beaucoup d'établissements ne disposent pas.

La réflexion en cours sur les implantations militaires devrait prendre en considération l'appareil de formation même si des investissements conséquents en infrastructure s'avéraient nécessaires à d'éventuels rapprochements.

Pour le recours à l'externalisation, les écoles britanniques disposent de règles budgétaires plus souples qui leur permettent notamment de recevoir

directement le produit des prestations fournies au profit de tiers. La marine propose des formations payantes au cas par cas (Jeanne d'Arc, St Mandrier), pour des groupes étrangers (Ecole navale) ou récemment des stages de leadership (HEC).

C. QUELLE COOPÉRATION EUROPÉENNE ?

1. Une démarche à approfondir

Votre rapporteur est convaincu que la coopération européenne en matière de formation est à la fois souhaitable et utile.

Elle est souhaitable pour favoriser les coopérations tant en matière d'opérations que d'équipement ; elle est utile dans un contexte où les dépenses militaires sont sous contraintes dans tous les Etats membres.

Même s'il apparaît difficile de généraliser les échanges complets de cursus, comme c'est le cas avec l'Allemagne, tous les types d'échanges, en particulier ceux qui entrent dans le cursus de formation, doivent être renforcés.

Un travail de recensement et de comparaison des différentes formations dispensées en Europe a été réalisé par l'état-major de la marine. Sur cette base, il faut avancer sur les échanges de modules.

Le ministre de la Défense a annoncé, lors de sa prise de fonctions, que la mise en place d'une sorte « d'Erasmus de la Défense » pour les officiers serait une de ses priorités.

Amorcée sous l'effet de l'application aux écoles militaires des **normes établies par le processus de Bologne** (LMD : Licence, Master, Doctorat), la division des cursus en semestre, opérée depuis 2002 à l'école navale, est décisive pour nouer des coopérations et favoriser des échanges, au bénéfice de la formation linguistique et de la formation aux pratiques d'autres armées. A la différence notable du Royaume-Uni, c'est la voie suivie par les autres écoles européennes (Allemagne, Belgique, Espagne). Elle permet d'accueillir en cours de formation des étudiants issus de l'université ou d'autres écoles. Elle a eu pour effet de faire passer la scolarité de l'école navale de 3 à 4 ans et conduit à des cursus particulièrement denses pour certaines spécialités.

Des coopérations sont également envisageables pour la formation des personnels travaillant sur des matériels issus de programmes menés en coopération (Italie, Royaume-Uni Horizon, FREMM, PA2). De la même manière, il ne s'agit pas forcément de les former ensemble au même endroit mais d'envisager conjointement la formation et ses outils, notamment de simulation lors de la conception et de la mise en œuvre du programme.

2. Privilégier une démarche pragmatique.

Les échanges complets de cursus, comme c'est le cas avec l'Allemagne pour deux élèves par an depuis 1993 à l'école navale, paraissent difficiles à généraliser. Ils supposent en effet l'intégration des élèves étrangers dès les classes préparatoires et une adaptation complète à un environnement académique et militaire très différent. En 2008, l'école devrait cependant accueillir des marins belges et allemands pour la scolarité du master.

Les échanges de semestre permis par la mise en œuvre de la réforme LMD devraient en revanche pouvoir être renforcés, sur la base du travail de recensement et de comparaison des différentes formations d'officiers dispensées en Europe.

Cette approche pragmatique semble préférable, aux yeux de votre rapporteur à celle du « bâtiment école européen », qui apparaissait davantage comme l'expression de la volonté française de remplacer la Jeanne d'Arc à moindre frais, que de celle consistant à proposer une coopération européenne et qui ne peut relever que d'une démarche de plus long terme.

C'est pourquoi le désarmement de la Jeanne d'Arc nous conduira certainement à une révision plus large de notre outil de formation qu'il n'apparaît de prime abord. Dans l'immédiat, la solution retenue consiste à dissocier l'école de spécialité et la période de stage, la première étant réalisée au CIN de St Mandrier, la seconde sur la frégate Georges Leygues accompagnée de deux autres bâtiments ainsi que par le recours accru à des simulateurs.

Dans un premier temps au moins la coopération européenne ne paraît pas représenter un gisement d'économies considérables. Elle représente en revanche un fort stimulant pour le renforcement de l'organisation en modules de formation.

Les britanniques m'ont en revanche paru très ouverts à la coopération bilatérale. Il me semble que nous devrions chercher à la renforcer, notamment en matière de formation, tout en préservant la possibilité pour d'autres Etats de rejoindre les coopérations engagées.

CONCLUSION

Votre rapporteur n'a pas exploré l'organisation de la formation dans les autres armées mais il lui semble qu'une réflexion globale soit nécessaire pour retenir et appliquer les « bonnes pratiques » dans la perspective d'une révision d'ensemble.

Il lui semble que la marine a largement exploré les pistes de rationalisation de son organisation, à l'exception peut être du nombre d'implantations et au détriment certainement de l'équilibre entre la formation des officiers et celle des autres catégories.

Les pistes d'évolution lui semblent tenir davantage à un renforcement de la logique interarmées qui paraît encore assez largement inaboutie.

S'il appelle de ses vœux le renforcement de la coopération européenne, il met en garde contre une conception par trop volontariste de cette formation et plaide pour une approche pragmatique, à charge pour les premiers résultats d'emporter la conviction de nos partenaires.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a entendu une communication de M. André Boyer au cours de sa réunion du mercredi 6 février 2008.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

Evoquant l'importance de la Jeanne d'Arc pour l'image de la France, **M. Robert Del Picchia** a souligné que ce bâtiment était plus qu'un bâtiment-école et qu'il assurait des missions de rayonnement.

M. André Boyer, rapporteur, a estimé que ce type de service pourrait continuer d'être rendu par les escales des bâtiments de la marine.

M. Josselin de Rohan, président, a souligné le rôle joué par la Jeanne d'Arc pour forger l'unité d'une promotion. Il a estimé qu'un bilan de la nouvelle organisation serait nécessaire dans quelques années.

M. André Boyer, rapporteur, a indiqué que l'ensemble d'une promotion n'embarquerait pas sur le même bâtiment et que la durée de la campagne serait raccourcie mais que le principe d'une « école à la mer » était maintenu. Il a insisté sur la qualité des simulateurs disponibles.

M. Joseph Kergueris a considéré qu'il fallait replacer la formation à l'école navale dans le cursus global accompli par les officiers, dont le statut était particulier. Il a estimé que la France souffrait d'un déficit de techniciens et qu'il fallait apprécier la contribution à l'économie nationale des formations dispensées par la marine, lorsque les techniciens quittent l'armée.

Il s'est interrogé sur le point de savoir si un bâtiment de la marine pouvait être adapté à la fonction de bâtiment-école.

M. Josselin de Rohan, président, a souligné l'importance des différences entre les systèmes français et britannique et la spécificité du bâtiment-école.

Il a estimé que les résultats des changements apportés devraient être appréciés sur la longue période.

La commission a **pris acte** de la **communication** de M. André Boyer et **autorisé** sa publication sous la forme d'un **rapport d'information**.